RESOLUCIÓN 638/2023, de 10 de octubre

Artículos: 7 c) LTPA; 12 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Padules (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 607/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 5 de julio de 2023, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 1 de junio de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Copia de las Bases de ejecución del presupuesto del año corriente*
>
> *Información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza de los cargos electos de este ayuntamiento.*
>
> *Expediente referente a la X edición de la RRHH de la paz de las alpujarras: proyecto, objetivos, metodología, ingresos, gastos, facturas y memoria de evaluación.*
>
> *Normativa que este ayuntamiento aplica sobre bienestar animal"*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 24 de agosto de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden

a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 25 de agosto de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 2 de octubre de 2023 la entidad reclamada remite documentación relacionada con el expediente. Entre la misma, se incluye oficio en el que se indica lo siguiente:

> *"EXPONE: Que en relación al escrito del Consejo de Transparencia y protección de datos, con fecha de registro de entrada en este Ayuntamiento de 5 de julio de 2023, solicitando las bases de ejecución del presupuesto de 2023 e información sobre retribuciones percibidas por cargos públicos, he de señalar lo siguiente:*
>
> *Este Ayuntamiento, dentro de sus limitaciones, intenta cumplir con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que:*
>
> *"1. Los sujetos enumerados en el artículo 2.1, (Ayuntamiento en este caso) publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública".*
>
> *De hecho, la información solicitada ya se ha publicado con anterioridad, enero del presente año 2023 y además, las retribuciones percibidas por cargos públicos, se remiten anualmente, (Ispa) antes del 30 de abril de cada año al Ministerio de Hacienda.*
>
> *Ocure, que en el presente caso, las peticiones de información solicitadas por [nombre y apellidos de tercera persona], en representación de [nombre y apellido de la persona reclamante], tienen como finalidad paralizar la eficacia de esta Administración Local y además haciendo un uso ilegítimo e ilícito de la información solicitada, que excede del derecho de información que tiene cualquier ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*
>
> *Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo 5 de febrero de 1995, salvo los supuestos de libre acceso a la información recogidos en el artículo 15 del ROFEL de 1986, toda petición debe ser razonada, motivada e individualizada, cumpliendo lo preceptuado en el artículo 16 del ROFEL. Por lo que no debe admitirse bajo ningún concepto la petición genérica y se excluyen las peticiones abusivas de forma injustificada. Gracias a esas limitaciones el funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas no se verán colapsados por peticiones masivas y/o continúas por parte de ciudadanos o grupos políticos que podrían llegar a colapsar los Ayuntamientos, y en el caso concreto que estudiamos, un municipio pequeño cuyo personal es únicamente un empleado, y un Secretario Interventor que comparte con otros 2 Municipios. Además, sucede que la persona que solicita la información lo hace con un manifiesto abuso de derecho, toda vez, que la finalidad de las solicitudes es exclusivamente la de obstruir el normal funcionamiento de esta Administración Local. Y ello por las siguientes razones:*

1.- En primer lugar, gran parte de la información solicitada ya ha sido publicada en las actas de los Plenos, que se publican en la página web del Ayuntamiento, en su tablón de anuncios, al menos durante un mes, y se envían en el plazo de 6 días tanto al Ministerio de Función Pública como a la Junta de Andalucía.

2.- En segundo lugar, este Ayuntamiento comparte Secretario-interventor con otros dos Municipios, como son lo de Almócita y Beires y su función principal es trabajar para mejorar la calidad de vida de los vecinos intentando garantizar le eficacia en el funcionamiento de los servicios públicos en coordinación con los equipos de gobierno de los respectivos Ayuntamientos.

3,. En tercer lugar, dado el volumen de la documentación que reiteradamente solicita y la finalidad desleal con la que la utiliza, difundiendo en redes sociales la información solicitada, falseando realidad de la misma, con la única finalidad de dañar la imagen y buen nombre de este Ayuntamiento, de sus trabajadores y del Alcalde con quien tiene una enemistad manifiesta, son circunstancias que atentan contra la dignidad de todos los trabajadores, de los miembros de la Corporación Municipal y el honor y buen nombre de este Ayuntamiento.

Así ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2008 (EDJ 2008/25803), se precisa que «el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que haya de dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública proclama el artículo 103.1 de la Constitución Española de 1978.

Por otra parte, toda petición de información, debe entenderse en los términos regulados en la nueva la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, como una cesión o comunicación de datos personales, entendiéndose por tal, toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado. Y dicha cesión de datos de carácter personal deberá efectuarse, como norma general, en los términos previstos en los artículos 6 y 11 de la citada Ley Orgánica 3/2018, artículos que permiten la cesión o comunicación de datos de carácter personal a un tercero, para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, y en todo caso, con el previo consentimiento del interesado.

CONCLUSIÓN

Como conclusión, por todo lo expuesto, solicito que tengan en cuenta todas estas consideraciones para valorar las limitaciones de que dispone esta Entidad Local para atender a tales peticiones injustificadas de documentación. Qué sucedería si todos los vecinos hiciesen lo mismo!. Esta Entidad está precisamente al servicio de los vecinos del Municipio, como Administración más cercana al ciudadano y a atender sus demandas y necesidades encamina todo su esfuerzo, sin perjuicio de cumplir la normativa en vigor y hacer público todos los acuerdo adoptados".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 1 de junio de 2023, y la reclamación fue presentada el 5 de julio de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas*

y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

La persona reclamante solicitó acceso a:

> *"Copia de las Bases de ejecución del presupuesto del año corriente*
>
> *Información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza de los cargos electos de este ayuntamiento.*

Expediente referente a la X edición de la RRHH de la paz de las alpujarras: proyecto, objetivos, metodología, ingresos, gastos, facturas y memoria de evaluación.

Normativa que este ayuntamiento aplica sobre bienestar animal"

La entidad reclamada ha presentado un escrito en el que presenta varias alegaciones y del que no parece desprenderse que la información solicitada haya sido concedida.

En primer lugar, la entidad alega que la persona reclamante realiza la solicitud en nombre de una tercera persona. Sin embargo, la solicitud de información fue suscrita por la persona reclamante en su propio nombre, tal y como consta en el expediente.

En segundo lugar, la entidad alega el carácter abusivo de la petición por ser excesivamente genérica, pudiendo provocar la paralización de los servicios municipales. En apoyo de su posición, alega diversa jurisprudencia que analiza el derecho de acceso a la información de los electos locales, reconocidos en la normativa de régimen local. Sin embargo, a la vista de la solicitud de información, esta se presentó con fundamento en la normativa de transparencia, sin que se citara o invocara ni la citada normativa local ni la condición de concejala de la solicitante. Y tal y como venimos indicando, las solicitudes de información que no tengan una regulación específica deben tramitarse y resolverse acorde a esta normativa (por todas, la Resolución 796/2021).

Y en tercer lugar, pese a todo lo indicado, la entidad no ha acreditado que haya respondido a la solicitud de información, ni siquiera que haya hecho uso de las posiblidades que la normativa de transparencia prevé en los casos de solicitudes de información voluminosa, como la aplicación de las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o el cambio en la forma de acceso.

Y es que, a la vista de la información solicitada, no parece que el envío de la información hubiera supuesto un uso desmesurado de los recursos municipales. Y es que la entidad ha remitido parte de la información solicitada (*"Copia de las Bases de ejecución del presupuesto del año corriente"),* que no es más que un documento que ya obraba en poder de la entidad; y podría haberse remitido a la ya publicada en su página web en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (artículo 11 LTPA) en lo que respecta a "*Información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza de los cargos electos de este ayuntamient");* y podría haber citado simplemente la *"Normativa que este ayuntamiento aplica sobre bienestar animal",* o bien informar de su desconocimiento, si es que fuera así. O citar a una consulta presencial del expediente "*referente a la X edición de la RRHH de la paz de las alpujarras"* justificando que la escasez de recursos humanos impedían conceder el acceso electrónico a la documentación, en ejercicio de lo previsto en el artículo 34 LTPA.

Por todo lo indicado anteriormente, este Consejo no puede tener en cuenta las alegaciones presentadas por la entidad reclamada.

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Copia de las Bases de ejecución del presupuesto del año corriente*
>
> *Información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza de los cargos electos de este ayuntamiento.*
>
> *Expediente referente a la X edición de la RRHH de la paz de las alpujarras: proyecto, objetivos, metodología, ingresos, gastos, facturas y memoria de evaluación.*
>
> *Normativa que este ayuntamiento aplica sobre bienestar animal"*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.